BESLUITEN

UITVOERINGSBESLUIT (EU) 2022/1376 VAN DE COMMISSIE

van 26 juli 2022

betreffende de toepasselijkheid van artikel 34 van Richtlijn 2014/25/EU van het Europees Parlement en de Raad op de productie en groothandelslevering van elektriciteit in Denemarken

(Kennisgeving geschied onder numer C(2022) 5046)

(Slechts de tekst in de Deense taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,

Gezien Richtlijn 2014/25/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten en houdende intrekking van Richtlijn 2004/17/EG ([1]), en met name artikel 35, lid 3,

Na raadpleging van het Raadgevend Comité inzake overheidsopdrachten,

Overwegende hetgeen volgt:

1. **FEITEN**

1.1. *HET VERZOEK*

(1) Op 24 september 2021 heeft de Deense mededingings- en consumentenautoriteit (DCCA) ("indiener van het verzoek") bij de Commissie een verzoek ingediend op grond van artikel 35, lid 1, van Richtlijn 2014/25/EU ("het verzoek"). Het verzoek voldoet aan artikel 1, lid 1, van Uitvoeringsbesluit (EU) 2016/1804 van de Commissie ([2]).

(2) Het verzoek betreft de productie en groothandelslevering van elektriciteit uit conventionele en hernieuwbare bronnen in Denemarken.

(3) Het verzoek heeft echter geen betrekking op het volgende:

— elektriciteit geproduceerd door onshore- en offshorewindturbines buiten aanbestedingen om;

— elektriciteit geproduceerd door windturbines die tussen 21 februari 2008 en 31 december 2013 of daarna op een net zijn aangesloten, met uitzondering van windturbines die zijn aangesloten op hun eigen verbruiksinstallatie en offshorewindturbines (elektriciteit geproduceerd uit verbruiksinstallaties (paragraaf 41 van de wet ter bevordering van hernieuwbare energie) en offshorewindturbines op grond van paragraaf 35, punt b), van die wet zijn uitgesloten van het verzoek en moeten bijgevolg nog steeds worden onderworpen aan de bepalingen van Richtlijn 2014/25/EU);

— elektriciteit geproduceerd door windturbines die uiterlijk op 20 februari 2008 op een net zijn aangesloten, behalve voor windturbines die prijstoeslagen ontvangen op grond van de artikelen 39-41 van de wet ter bevordering van hernieuwbare energie;

([1]) PB L 94 van 28.3.2014, blz. 243.

([2]) Uitvoeringsbesluit (EU) 2016/1804 van de Commissie van 10 oktober 2016 betreffende de nadere regels voor de toepassing van de artikelen 34 en 35 van Richtlijn 2014/25/EU van het Europees Parlement en de Raad betreffende het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten (PB L 275 van 12.10.2016, blz. 39).

— elektriciteit geproduceerd door windturbines die uiterlijk op 31 december 2002 op een net zijn aangesloten;

— elektriciteit geproduceerd door een gloednieuwe windturbine met gebruikmaking van sloopcertificaten die zijn afgegeven voor de ontmanteling van windturbines (extra prijstoeslag); elektriciteit geproduceerd door bio-energie (biomassa en biogas);

— elektriciteit geproduceerd door zonnepanelen, golven en waterkracht;

— elektriciteit geproduceerd door andere speciale installaties voor hernieuwbare energie (elektriciteit geproduceerd uit hernieuwbare energiebronnen of technologieën die van belang zijn voor de toekomstige uitbreiding van hernieuwbare elektriciteit of elektriciteit geproduceerd uit andere hernieuwbare energiebronnen dan de genoemde);

— elektriciteit geproduceerd door gedecentraliseerde warmtekracht- en elektriciteitscentrales en verbrandingsinstallaties;

— elektriciteit geproduceerd uit andere warmtekracht- en elektriciteitscentrales bestemd voor de levering van stadsverwarming;

— elektriciteit geproduceerd door industriële elektriciteitscentrales die uiterlijk op 21 maart 2012 op een net zijn aangesloten;

— ondersteunende diensten.

(4) De productie en groothandelslevering van elektriciteit uit conventionele en hernieuwbare bronnen vormen activiteiten met betrekking tot de levering van elektriciteit overeenkomstig artikel 9 van Richtlijn 2014/25/EU.

(5) Overeenkomstig punt 1, a), van bijlage IV bij Richtlijn 2014/25/EU moet de Commissie, aangezien op grond van artikel 34, lid 3, eerste alinea, van die richtlijn van vrije toegang tot de markt kan worden uitgegaan, binnen 90 werkdagen een uitvoeringsbesluit over het verzoek vaststellen.

(6) Krachtens punt 1, vierde alinea, van bijlage IV bij Richtlijn 2014/25/EU kan de termijn door de Commissie worden verlengd met instemming van de indiener van het verzoek om vrijstelling. Aangezien de DCCA op 4 maart 2022 aanvullende informatie heeft verstrekt, wordt de termijn waarover de Commissie beschikt om een besluit over dit verzoek te nemen, vastgesteld op 31 juli 2022.

2. **RECHTSKADER**

(7) Richtlijn 2014/25/EU is van toepassing op het gunnen van opdrachten voor de uitoefening van activiteiten in verband met de levering van elektriciteit aan vaste netten bestemd voor openbare dienstverlening op het gebied van de productie, het vervoer of de distributie van elektriciteit, tenzij de activiteit is vrijgesteld op grond van artikel 34 van die richtlijn.

(8) Op grond van artikel 34 van Richtlijn 2014/25/EU is die richtlijn niet van toepassing op opdrachten voor activiteiten die onder die richtlijn vallen, wanneer de activiteit in de lidstaat waarin zij wordt uitgeoefend, rechtstreeks blootstaat aan concurrentie op marktgebieden waarvoor de toegang niet beperkt is. In hoeverre er sprake is van rechtstreekse blootstelling aan concurrentie wordt beoordeeld aan de hand van objectieve criteria waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke eigenschappen van de betrokken sector ([3]). Deze beoordeling ondervindt echter beperkingen door de toepasselijke korte termijnen en door het feit dat moet worden uitgegaan van de informatie waarover de Commissie beschikt en die niet kan worden aangevuld door middel van meer tijdrovende methoden, zoals met name openbare onderzoeken die gericht zijn op de betrokken ondernemers ([4]). Hoewel de vraag of een activiteit rechtstreeks blootstaat aan concurrentie, moet worden beantwoord op basis van criteria die in overeenstemming zijn met de mededingingsregels van het VWEU, is het in dat verband niet vereist dat die criteria exact dezelfde zijn als die welke zijn bedoeld in de bepalingen van het EU-mededingingsrecht ([5]).

([3]) Richtlijn 2014/25/EU, overweging 44.
([4]) Ibidem.
([5]) Arrest van 27 april 2016 in zaak T-463/14, Österreichische Post AG/Europese Commissie, EU:T:2016:243, punt 28 en overweging 44 van Richtlijn 2014/25/EU.

(9) De toegang tot een markt wordt als niet-beperkt beschouwd indien de lidstaat de desbetreffende wetgeving van de Unie tot openstelling voor concurrentie van een bepaalde (deel)sector heeft uitgevoerd en toegepast. Deze wetgeving is vermeld in bijlage III bij Richtlijn 2014/25/EU. Voor de productie en groothandelslevering van elektriciteit verwijst die bijlage naar Richtlijn 2009/72/EG, ingetrokken bij Richtlijn (EU) 2019/944 ([6]) met ingang van 1 januari 2021. Volgens de indiener van het verzoek heeft Denemarken Richtlijn (EU) 2019/944 omgezet ([7]). Bijgevolg kan overeenkomstig artikel 34, lid 3, van Richtlijn 2014/25/EU van vrije toegang tot de markt worden uitgegaan.

(10) De rechtstreekse blootstelling aan concurrentie moet worden beoordeeld aan de hand van verschillende indicatoren, waarbij geen van deze indicatoren op zichzelf doorslaggevend is. Met betrekking tot de markt waarop dit besluit betrekking heeft, vormen marktaandelen een van de criteria die in aanmerking moeten worden genomen, samen met andere criteria, zoals de concurrentiedruk die wordt uitgeoefend door producenten uit de buurlanden of het aantal inschrijvers op aanbestedingen voor hernieuwbare-energiecapaciteit.

(11) Het doel van dit besluit is vast te stellen of de diensten waarop het verzoek betrekking heeft (op markten waartoe de toegang niet beperkt is in de zin van artikel 34 van Richtlijn 2014/25/EU), aan een mate van concurrentie blootstaan die toereikend is om ervoor te zorgen dat, ook zonder de discipline die door de toepassing van de in Richtlijn 2014/25/EU vastgelegde gedetailleerde regels voor het plaatsen van opdrachten wordt opgelegd, opdrachten voor de uitoefening van de hier bedoelde activiteiten op een transparante, niet-discriminerende wijze zullen worden geplaatst op basis van criteria die afnemers in staat stellen uit te maken welke oplossing in het algemeen economisch de meest voordelige is.

3. **BEOORDELING**

(12) Dit besluit is gebaseerd op de juridische en feitelijke situatie per september 2021 zoals die uit de door de indiener van het verzoek ingediende informatie en uit openbaar toegankelijke informatie naar voren komt.

3.1. *NIET-BEPERKTE TOEGANG TOT DE MARKT*

(13) De toegang tot een markt wordt geacht niet beperkt te zijn indien de betrokken lidstaat de desbetreffende wetgeving van de Unie tot openstelling van een bepaalde (deel)sector voor concurrentie heeft uitgevoerd en toegepast. Volgens de indiener van het verzoek heeft Denemarken Richtlijn (EU) 2019/944 door middel van 29 nationale maatregelen omgezet. Dit werd door het Deense energieagentschap ([8]) bevestigd. De Commissie is derhalve van oordeel dat aan de voorwaarden voor vrije markttoegang rechtens is voldaan.

(14) Wat de feitelijke vrije toegang betreft, neemt de Commissie nota van de voortgang van de liberalisering van de Deense elektriciteitsproductiemarkt sinds de openstelling ervan voor concurrentie in 1999. De deelname van Denemarken aan de stroombeurs Nord Pool en de ontwikkeling van de interconnectiecapaciteit hebben een belangrijke rol gespeeld bij het verhogen van de concurrentiedruk. Met betrekking tot de productie uit hernieuwbare bronnen, met name offshorewindparken, hebben de door de Deense autoriteiten georganiseerde aanbestedingen een toenemend aantal deelnemers aangetrokken.

(15) De Commissie concludeert dat de toegang tot de markt voor de toepassing van dit besluit rechtens en feitelijk vrij wordt geacht op het grondgebied van Denemarken.

([6]) Richtlijn (EU) 2019/944 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot wijziging van Richtlijn 2012/27/EU (PB L 158 van 14.6.2019, blz. 125).

([7]) Dit laat de beoordeling door de Commissie van de omzetting van deze richtlijn in Denemarken onverlet.

([8]) Zie bladzijde 28 van het verzoek.

3.2. *BEOORDELING UIT CONCURRENTIE-OOGPUNT*

3.2.1. DEFINITIE VAN DE PRODUCTMARKT

(16) Overeenkomstig de fusiepraktijk van de Commissie ([9]) zouden in de elektriciteitssector de volgende relevante productmarkten kunnen worden onderscheiden: i) productie en groothandelslevering; ii) transmissie; iii) distributie; en iv) kleinhandelslevering. Hoewel sommige van deze markten nog verder kunnen worden opgedeeld, is het tot dusverre een gevestigde praktijk van de Commissie ([10]) geweest om het onderscheid te verwerpen tussen een elektriciteitsproductiemarkt en een groothandelsleveringsmarkt aangezien opwekking als zodanig slechts een eerste stap is in de waardeketen, terwijl de opgewekte elektriciteitsvolumes via de groothandelsmarkt worden verhandeld. Dit is met name voor de Noordse landen bevestigd ([11]).

(17) Bovendien heeft de Commissie in haar fusiepraktijk geoordeeld dat de relevante productmarkt in de Noordse regio elektriciteit omvat die zowel door middel van bilaterale overeenkomsten als op het Nord Pool-platform wordt verkocht, zowel op Elspot (day-ahead) als op Elbas (intraday) ([12]).

(18) De indiener van het verzoek stelt dat zakelijke stroomafnameovereenkomsten (*corporate Power Purchase Agreements*, cPPA's) moeten worden meegenomen in de omvang van de relevante markt. Dergelijke overeenkomsten zijn bilaterale overeenkomsten tussen een elektriciteitsproducent en een klant (meestal een grote elektriciteitsverbruiker) waarbij de verbruiker rechtstreeks elektriciteit afneemt bij de producent. Handelsbedrijven sluiten stroomafnameovereenkomsten (*Power Purchase Agreements*, PPA's) met producenten van zowel conventionele als hernieuwbare energie, die strijden om het sluiten van PPA's.

(19) Net als voor andere bilaterale transacties, moeten klanten die PPA's aangaan een overeenkomst sluiten met een balanceringsverantwoordelijke om hun onbalans te beheren. Wat betreft het balanceren van opwekking/productie, moeten stroomproducenten (zoals eigenaren van offshorewindparken) hun geraamde elektriciteitsproductie in real time afstemmen, dat wil zeggen de geraamde productie aanpassen aan de werkelijke productie. Deze verantwoordelijkheid staat los van de wijze waarop de producent besluit de geproduceerde elektriciteit te verkopen, ook als het gaat om cPPA's.

(20) Met betrekking tot de vraag of conventionele en hernieuwbare elektriciteit tot dezelfde productmarkt behoren, is de Commissie tot verschillende conclusies gekomen, afhankelijk van de feitelijke situatie. Zij kwam tot de bevinding dat conventionele en hernieuwbare elektriciteitsopwekking in Duitsland ([13]) en Italië ([14]) als verschillende productmarkten moeten worden beschouwd.

(21) In het geval van Nederland ([15]) stelde de Commissie echter vast dat de productie en groothandelslevering van elektriciteit uit conventionele en hernieuwbare bronnen deel uitmaken van dezelfde relevante productmarkt. Voor de Noordse regio heeft de Commissie in haar praktijk op het gebied van concentraties de bron van de elektriciteit als irrelevant beschouwd voor doeleinden van productdefinitie ([16]).

(22) De indiener van het verzoek stelt dat de situatie in Denemarken verschilt van die in Duitsland en Italië waarnaar in het bovengenoemde besluit wordt verwezen, en vergelijkbaar is met die in Nederland. De indiener van het verzoek heeft tabellen overgelegd waarin de overeenkomsten en verschillen tussen de Deense en respectievelijk de Duitse, Italiaanse en Nederlandse zaak worden beschreven. De indiener van het verzoek wijst op de belangrijkste verschillen met de Duitse en Italiaanse situatie, namelijk het ontbreken van een wettelijk vergoedingstarief, het ontbreken van prioritaire teruglevering en het feit dat hernieuwbare elektriciteit op de groothandelsmarkt wordt verkocht tegen dezelfde prijs als conventionele elektriciteit.

([9]) Zaak COMP/M.4110 — E.ON/ENDESA van 25 april 2006, punt 10, blz. 3.
([10]) Zaak COMP/M.3696 — E.ON/MOL van 21 januari 2005, punt 223, zaak COMP/M.5467 — RWE/ESSENT van 23.6.2009, punt 23.
([11]) Zie zaak M.8660 — Fortum/Uniper van 15 juni 2018, punt 18. Zie ook COMP/M.7927 — EPH/ENEL/SE, punten 9-12; COMP/M.6984 — EPH/Stredoslovenska Energetika, punt 15; M.3268 — Sydkraft/Graninge, punten 19-20.
([12]) Zie zaak M.8660 — Fortum/Uniper van 15 juni 2018, punt 18. Zie ook COMP/M.7927 — EPH/ENEL/SE, punten 9-12; COMP/M.6984 — EPH/Stredoslovenska Energetika, punt 15; M.3268 — Sydkraft/Graninge, punten 19-20.
([13]) PB L 114 van 26.4.2012, blz. 21, punten 36-40
([14]) PB L 271 van 5.10.2012, blz. 4, punten 46-50.
([15]) PB L 12 van 17.1.2018, blz. 53, punten 19-23.
([16]) Zie zaak M.8660 — Fortum/Uniper van 15 juni 2018, punt 18.

(23) In haar concentratiebesluit Fortum/Uniper ([17]) herinnerde de Commissie eraan dat de relevante productmarkt in de Noordse regio zowel de productie als de groothandelslevering van elektriciteit omvatte, ongeacht de opwekkingsbronnen en handelskanalen, en dat deze elektriciteit omvatte die werd verkocht door middel van bilaterale overeenkomsten en op de Noordse stroombeurs Nord Pool.

(24) Wat betreft elektriciteit geproduceerd uit hernieuwbare bronnen, heeft het verzoek betrekking op de offshorewindparken Horns Rev 3, Vesterhav Syd, Vesterhav Nord en Kriegers Flask, evenals op de toekomstige windparken, waaronder het offshorewindmolenpark Thor. Alle betrokken steunregelingen waren onderworpen aan besluiten van de Commissie waarin hun verenigbaarheid met de EU-staatssteunregels werd bevestigd ([18]).

(25) Bovendien zijn de uitgekeerde premies voor windproductie tot een minimum gedaald dankzij de toegenomen concurrentie om opwekking. Voor alle bovengenoemde windparken heeft het Deense energieagentschap een openbare aanbesteding uitgeschreven voor de opwekking van elektriciteit uit hernieuwbare bronnen. Op de in 2015 uitgeschreven aanbesteding voor offshorewindpark Horns Rev 3 (400 MW) kwamen vier inschrijvingen binnen, op de in 2016 uitgeschreven aanbesteding voor Kriegers Flak (600 MW) reageerden zeven inschrijvers, en op de in 2016 uitgeschreven aanbesteding voor Vesterhav Nord/Sud (350 MW) kwamen drie inschrijvingen binnen.

(26) Voorafgaand aan de aanbestedingsprocedures wordt risicodekking uitgevoerd en de Deense autoriteiten hebben inmiddels meer inzicht verworven in de markt en zij hebben een echte marktdialoog tot stand gebracht.

(27) De totale kosten van hernieuwbare technologieën zoals offshorewindturbines of fotovoltaïsche energie zijn ook aanzienlijk gedaald. Bijgevolg was de winnende inschrijving in 2010 voor het offshorewindpark Anholt een premie van 105 øre/kWh, terwijl de winnende inschrijving in 2016 voor het offshorewindpark Kriegers Flak een premie van 37 øre/kWh was.

(28) Denemarken is ook van plan om drie nieuwe grootschalige offshorewindparken op te zetten. Het eerste offshorewindpark heeft een vermogen van circa 800 MW, terwijl de overige offshorewindparken een vermogen van minimaal 800 MW hebben. Het Deense energieagentschap zal voor elk toekomstig offshorewindpark aanbestedingen uitschrijven.

(29) Net als in haar Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/71 van de Commissie ([19]) betreffende de productie en groothandelslevering van elektriciteit in Nederland, merkt de Commissie op dat de toekenning van de subsidies blootstaat aan concurrentie via een biedingssysteem, waardoor producenten van hernieuwbare elektriciteit worden gestimuleerd een gedisciplineerd aanbestedingsbeleid te voeren. Dit plaatst de opwekking van conventionele elektriciteit en de opwekking van hernieuwbare elektriciteit (voor de offshorewindparken waarop het verzoek betrekking heeft) in Denemarken op gelijke voet.

(30) Met het oog op de beoordeling van de in artikel 34, lid 1, van Richtlijn 2014/25/EU vastgestelde voorwaarden en onverminderd de toepassing van het mededingingsrecht, is de Commissie van oordeel dat de relevante productmarkt de markt voor de productie en groothandelslevering van elektriciteit is, met inbegrip van cPPA's, waarbij die elektriciteit wordt geproduceerd door zowel conventionele bronnen als door offshorewindparken die onder de vrijstelling vallen.

([17]) Zie zaak M.8660 — Fortum/Uniper van 15 juni 2018, punt 18, evenals de zaken COMP/M.7927 — EPH/ENEL/SE, punten 9-12; COMP/M.6984 — EPH/Stredoslovenska Energetika, punt 15; M.3268 — Sydkraft/Graninge, punten 19-20.

([18]) De zaken SA.40305, SA.43751, SA.45974 en SA.57858.

([19]) Zie punt 21 van Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/71 van de Commissie van 12 december 2017 tot vrijstelling van de productie en groothandelslevering van elektriciteit in Nederland van de toepassing van Richtlijn 2014/25/EU van het Europees Parlement en de Raad betreffende het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten en houdende intrekking van Richtlijn 2004/17/EG (PB L 12 van 17.1.2018, blz. 53).

3.2.2. DEFINITIE VAN DE GEOGRAFISCHE MARKT

(31) In 2006 heeft de Commissie in een concentratiebesluit ([20]) bepaald dat er twee afzonderlijke geografische markten voor de groothandel in elektriciteit zijn: die van Oost-Denemarken ("DK2") en die van West-Denemarken ("DK1"), aangezien er op dat moment geen directe interconnectie was tussen de twee Deense biedzones (of prijszones). De Commissie kwam tot dezelfde conclusie in het besluit DE/DK Interconnector van 2018 ([21]).

(32) In 2014 heeft de Deense mededingingsraad de markt voor de productie en groothandelslevering van elektriciteit in Denemarken onderzocht in zijn besluit over virtuele elektriciteitscentrales (*Virtual Power Plants*, VPP) ([22]). Bij dat besluit herriep de Deense mededingingsraad eerdere toezeggingen die Elsam A/S was aangegaan in een fusie tussen Elsam A/S en Nesa A/S in 2004. De Deense mededingingsraad steunde gedeeltelijk een grotere geografische markt dan DK1. DK1 is via transmissieverbindingen verbonden met Noorwegen, Zweden en Duitsland. De groothandelsprijs voor fysieke elektriciteit in DK1 was in 2013 in minder dan 10 % van de uren anders dan in alle aangesloten prijszones. Tijdens de meeste uren had DK1 een groothandelsprijs die gelijk was aan die van ten minste één van de verbonden prijszones, waardoor een grotere geografische markt dan alleen West-Denemarken werd ondersteund. De vraag of er sprake was van een grotere geografische markt dan West-Denemarken werd echter opengelaten. In 2019 gaf de Deense mededingingsraad ([23]) aan dat de markt voor de productie en groothandelslevering van elektriciteit een nationale dimensie had, maar liet de vraag open of er een ruimere of een engere definitie van de geografische markt moest worden vastgesteld. Deze conclusie was gebaseerd op de volgende voorafgaande zaken: 1) het besluit in zaak — M.8660 Fortum/Uniper waarin de Commissie besloot dat er in Zweden een nationale markt bestaat, 2) het besluit in zaak M.3268 — Sydkraft/Graninge waarin de Commissie vaststelde dat Zweden slechts tijdens een onbeduidend aantal uren een afzonderlijke markt vormde van Finland en Denemarken, wat erop wees dat de groothandelsmarkt voor elektriciteit groter was dan de nationale markt, en 3) het VPP-besluit van de Deense mededingingsraad waarin het aanwijzingen vond voor een grotere geografische markt dan DK1 als gevolg van ontwikkelingen binnen de markt voor de productie en groothandelslevering van elektriciteit in Denemarken. De interconnectiecapaciteit tussen Denemarken en zijn buurlanden is sinds 2006 aanzienlijk uitgebreid. Met name de interconnectoren Skagerrak (met Noorwegen), Kontiskan (met Zweden) en Kontek (met Duitsland) zijn in gebruik genomen of uitgebreid. De Cobrakabel (met Nederland) is in 2019 in gebruik genomen. Binnen Denemarken verbindt de Grote Belt nu West- met Oost-Denemarken.

(33) De door de indiener van het verzoek verstrekte bewijzen ([24]) tonen een toenemende prijscorrelatie tussen Oost- en West-Denemarken, evenals met aangrenzende prijszones van Zweden, Noorwegen en Duitsland (SE3, SE4, NO2 en DE). Zo had DK1 in 2013 voor 91,7 % en in 2018 voor 96,3 % dezelfde prijs als een van de andere zones (DK2, SE3, SE4, NO2 en DE); voor DK2 bedroegen de cijfers 97,8 % in 2013 en 98,6 % in 2018. Omgekeerd zijn de uren waarbij voor de DK1-zone een andere prijs gold dan voor de andere zones, tussen 2013 en 2018 gedaald van 8,3 % naar 3,7 %; voor DK2 daalde het percentage van 2,2 % naar 1,4 %.

(34) Volgens Energinet heeft Denemarken een zeer grote capaciteit op de interconnectoren met zijn buurlanden, wat overeenkomt met ongeveer 90 % van zijn binnenlandse piekbelasting. De nauwe integratie met de buurlanden van Denemarken brengt met zich mee dat Denemarken slechts gedurende ongeveer 10 % van de tijd een aparte spotmarktprijs voor elektriciteit heeft. In de resterende tijd is de groothandelsprijs dezelfde als die in Noorwegen, Zweden en Duitsland.

(35) In 2019 had de internationale verbinding tussen Oost-Denemarken (DK2) en Duitsland een beschikbare handelscapaciteit van 90 % van de totale capaciteit van de interconnector in de uitvoerrichting en van 95 % in de invoerrichting. De overige buitenlandse verbindingen hadden een beschikbare handelscapaciteit in de uitvoerrichting tussen 60 en 88 % van de totale capaciteit van de interconnector. De handelscapaciteit tussen West-

([20]) Beschikking 2007/353/EG van de Commissie van 14 maart 2006 waarbij een concentratie verenigbaar wordt verklaard met de gemeenschappelijke markt en de werking van de EER-overeenkomst (Zaak COMP/M.3868 — DONG/Elsam/Energi E2) (PB L 133 van 25.5.2007, blz. 24), punten 258-260.

([21]) Samenvatting van het besluit van de Commissie van 7 december 2018 inzake een procedure op grond van artikel 102 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en artikel 54 van de EER-overeenkomst (Zaak AT.40461 — DE/DK Interconnector) (PB C 58 van 14.2.2019, blz. 7), punten 49-50.

([22]) Deense mededingingsraad, *DONG Energys anmodning om ophævelse af VPP tilsagn*, 2014: https://www.kfst.dk/media/13295/20140528-ikkefortrolig-afgoerelse-dong.pdf

([23]) Besluit van de Deense mededingingsraad van 25 juni 2019; https://www.kfst.dk/media/54483/20190625-fusion-se-eniig.pdf

([24]) Zie de punten 94 tot en met 97 van het verzoek.

Denemarken (DK1) en Noorwegen en Zweden was in 2019 lager dan in 2018. Aan de andere kant was de handelscapaciteit ten opzichte van Duitsland hoger voor beide Deense biedzones. De Cobra-verbinding had in 2019 een beschikbare handelscapaciteit in uitvoer- en invoerrichting van 87 % van de totale capaciteit van de interconnector.

(36) De Commissie constateert dat er in beide zones prijsbeperkingen van buitenaf bestaan: DK1 heeft in 89,3 % van de uren dezelfde prijzen als andere zones en DK2 in 98,4 % van de uren. Ter referentie, in punt 28 van de concentratiebesluit Fortum/Uniper heeft de Commissie geconcludeerd dat de vier Zweedse biedzones één geografische markt vormden omdat ze een gemeenschappelijke prijs hadden in 89,7 % van de uren. De Commissie merkt ook op dat volgens de indiener van het verzoek de vier grootste spelers met marktaandelen van meer dan 10 % in zowel DK1 als DK2 aanwezig zijn.

(37) Met het oog op de beoordeling van de in artikel 34, lid 1, van Richtlijn 2014/25/EU vastgestelde voorwaarden en onverminderd de toepassing van het mededingingsrecht, is de Commissie van oordeel dat de relevante geografische markt voor de productie en groothandelslevering van elektriciteit, met inbegrip van cPPA's, waarbij die elektriciteit wordt opgewekt uit zowel conventionele bronnen als uit die hernieuwbare bronnen waarop het verzoek betrekking heeft, open kan blijven, hetzij in het geval van een afzonderlijke markt voor DK1 en DK2, hetzij in het geval van een enkele nationale Deense markt.

3.2.3. MARKTANALYSE

(38) Alle berekeningen van marktaandelen en indicaties met betrekking tot het aandeel van elektriciteitsopwekking zijn gebaseerd op door de indiener van het verzoek verstrekte informatie.

(39) In haar analyse houdt de Commissie rekening met verschillende factoren. Hoewel marktaandelen een belangrijk aspect zijn, wordt ook rekening gehouden met de concurrentiedruk die wordt uitgeoefend door producenten uit de buurlanden en het aantal inschrijvers op aanbestedingen voor capaciteit voor hernieuwbare energie.

(40) Op de elektriciteitsproductie- en groothandelsmarkt in Denemarken zijn momenteel drie belangrijke marktspelers onderworpen aan de regels voor overheidsopdrachten overeenkomstig Richtlijn 2014/25/EU. Dit zijn Ørsted A/S (hierna "Ørsted" genoemd) (50,1 % eigendom van de Deense staat), de Deense dochteronderneming van Vattenfall, Vattenfall AB) (hierna "Vattenfall" genoemd) (100 % eigendom van de Zweedse staat) en HOFOR Energiproduction A/S (hierna "HOFOR" genoemd), met als uiteindelijke eigenaar de gemeente Kopenhagen.

(41) Er zijn momenteel 18 Deense bedrijven die handelen op de stroombeurs Nord Pool. De meeste van deze bedrijven, zoals Danske Commodities en Centrica Energy Trading, zijn geen overheidsbedrijven volgens Richtlijn 2014/25/EU.

(42) In 2018 en 2019 bedroeg het marktaandeel van Ørsted op de gecombineerde markt DK1-DK2 (in termen van opwekking) respectievelijk [20 tot 30] % en [10 tot 20] %, het marktaandeel van Vattenfall was [5 tot 10] % en [10 tot 20] % en het marktaandeel van HOFOR bedroeg [0 tot 5] % en [0 tot 5] %. De grotere concurrenten van deze bedrijven, die niet onder de regels voor overheidsopdrachten vallen, zijn Vindenergi Danmark (marktaandelen van [40 tot 50] % en [40 tot 50] %) en Energi Danmark ([10 tot 20] % en [10 tot 20] %). De marktaandelen op de DK1- en DK2-markten lagen in grote lijnen binnen hetzelfde bereik (Ørsted [20 tot 30] % in DK1 en [10 tot 20] % in DK2 in 2018, [20 tot 30] % in DK1 en [10 tot 20] % in DK2 in 2019, Vattenfall [5 tot 10] % in DK1 en [0 tot 5] % in DK2 in 2018, [10 tot 20] % in DK1 en [0 tot 5] % in DK2 in 2019, HOFOR [0 tot 5] % in DK1 en [5 tot 10] % in DK2 in 2019). Indien de relevante geografische markt groter is dan Denemarken, zouden deze marktaandelen kleiner zijn.

(43) Invoer en uitvoer zijn zeer belangrijke kenmerken van de Deense elektriciteitsmarkt. In 2018 en 2019 bedroeg het elektriciteitsverbruik ongeveer 33,5 TWh. In 2018 vertegenwoordigde de invoer ongeveer 45,6 % van het totale verbruik, terwijl de nationale productie in 2018 41 % en in 2019 48 % van het verbruik dekte. De uitvoer is ook aanzienlijk, aangezien deze in 2018 en 2019 goed was voor 73 % en 62 % van de Deense elektriciteitsproductie.

(44) Dit toont de omvang aan van de integratie van de Deense elektriciteitsmarkt in een grotere geografische markt en, als gevolg daarvan, de concurrentiedruk die door elektriciteitsproducenten uit, vooral, maar niet uitsluitend, buurlanden wordt uitgeoefend op Deense producenten via grensoverschrijdende interconnectoren.

(45) Wat de spotprijzen op de groothandelsmarkt betreft, worden de prijzen van de Noordse landen vastgesteld op de stroombeurs Nord Pool. De gemiddelde uurprijs op de spotmarkt voor DK1 en DK2 bedroeg in 2019 respectievelijk 38,50 en 39,84 EUR/MWh, een daling van 13 % in beide zones ten opzichte van 2018. In 2019 bedroeg de systeemprijs 38,94 EUR/MWh. De Noordse systeemprijs is de fictieve spotprijs die zou zijn ontstaan als de hele Noordse regio één biedzone was. DK1 heeft over het algemeen lagere prijzen dan DK2 vanwege de relatief grote geïnstalleerde windturbinecapaciteit in DK1, wat de prijzen helpt drukken. In 2019 was de gemiddelde spotprijs 39,28 EUR/MWh in Noorwegen, 37,68 EUR/MWh in Duitsland en 38,79 EUR/MWh in Zweden, zeer vergelijkbaar met de prijs in DK1 en DK2.

(46) In Denemarken wordt ongeveer zes procent van de elektriciteit verhandeld op de interne Europese intradaymarkt Xbid. De intradaymarkt is gebaseerd op continue handel met transacties waarvan de prijzen worden bepaald in een "pay-as-bid"-proces (d.w.z. de prijs wordt bepaald op basis van elke transactie die wordt voltooid), in tegenstelling tot de day-aheadmarkt, die is gebaseerd op veilingen met een enkele clearingprijs. De intradaymarkt wordt gebruikt om consumptie- en productieplannen bij te stellen, onder andere met het oog op het herstellen van de portefeuillebalansen. Dit betekent dat de prijs op de intradaymarkt voor elk uur begint bij de spotprijs en vervolgens stijgt of daalt als er tijdens het handelsvenster onvoorziene gebeurtenissen plaatsvinden. De gemiddelde prijs voor het jaar 2019 bedroeg 35,1 EUR/MWh voor de intradaymarkt in DK1. In DK2 was dat 36,7 EUR/MWh. In 2018 bedroeg de gemiddelde prijs 40,4 EUR/MWh in DK1 en 41,9 EUR/MWh in DK2.

(47) Nadere berekeningen in het verzoek ([25]) laten zien dat de prijzen in DK1 en DK2 meestal gelijk zijn aan die van een of meer aangrenzende prijszones. In 2018 en 2019 waren de prijzen in DK1 voor 94,8 % en 96,3 % van de tijd gelijk aan die in een andere prijszone van de regio (DK2, SE3, SE4, NO2 en DE); de prijzen in DK2 waren voor 98,8 % en 98,6 % van de tijd gelijk aan die in een andere prijszone van de regio (DK1, SE3, SE4, NO2 en DE). Bovendien is de correlatie tussen de twee Deense zones en het Noordse systeem en de Duitse groothandelsprijs vrij hoog, variërend van 64 % tot 83 % in de periode 2017-2018.

(48) Denemarken heeft een zeer grote capaciteit op de interconnectoren met zijn buurlanden, wat overeenkomt met ongeveer 90 % van zijn binnenlandse piekbelasting. De nauwe integratie met de buurlanden van Denemarken brengt met zich mee dat Denemarken slechts voor ongeveer 10 % van de tijd een aparte spotmarktprijs voor elektriciteit in DK1 en DK2 heeft. In de resterende tijd is de groothandelsprijs in DK1 en DK2 dezelfde als die in Noorwegen, Zweden en Duitsland.

(49) De Commissie is van mening dat uit deze elementen blijkt dat de elektriciteitsprijzen in Denemarken een zeer sterke convergentie vertonen met de prijzen in de landen van de Noordse regio en in Duitsland.

3.2.4. CONCLUSIE

(50) Aanbestedende diensten hebben een beperkt marktaandeel op de elektriciteitsproductie- en groothandelsmarkt in Denemarken waarop dit verzoek betrekking heeft.

(51) Het hoge niveau van elektriciteitsinvoer en -uitvoer in vergelijking met de Deense elektriciteitsproductie, in combinatie met de interconnectiecapaciteit met buurlanden, toont aan dat de elektriciteits- en groothandelsmarkt in Denemarken grotendeels geïntegreerd is in een bredere, transnationale markt. Ook al is de geografische markt niet noodzakelijk transnationaal, toch oefent de invoer van elektriciteit naar Denemarken gedurende een aanzienlijk aantal uren per jaar concurrentiedruk uit op de Deense groothandelsprijzen voor elektriciteit.

(52) Dit wordt verder bevestigd door de door de indiener van het verzoek verstrekte gegevens over groothandelsprijzen, waaruit blijkt dat de Deense prijzen sterk lijken op de Nordpool-brede prijzen en de prijzen in Duitsland.

(53) Het doel van dit besluit is vast te stellen of de activiteiten van productie en groothandelsverkoop van elektriciteit (op markten waartoe de toegang vrij is) aan een zodanig niveau van concurrentie zijn blootgesteld dat dit ervoor zal zorgen dat, ook zonder de discipline die wordt verzekerd door de toepassing van de nadere regels voor het plaatsen van opdrachten van Richtlijn 2014/25/EU, de plaatsing van opdrachten voor de uitoefening van de betrokken activiteiten zal plaatsvinden op een transparante, niet-discriminerende wijze op basis van criteria die het voor de aanbestedende instanties mogelijk maken de economisch voordeligste oplossing aan te wijzen.

([25]) Zie punt 95 van het verzoek.

(54) Gezien de hierboven onderzochte factoren kan de Commissie concluderen dat de productie en groothandelslevering van elektriciteit uit conventionele bronnen en van offshorewindparken die in Denemarken het voorwerp uitmaken van een aanbestedingsprocedure, activiteiten zijn die rechtstreeks blootstaan aan concurrentie op een markt waartoe de toegang niet beperkt is, in de zin van artikel 34, lid 1, van Richtlijn 2014/25/EU.

4. **CONCLUSIE**

(55) Voor de toepassing van dit besluit en onverminderd de toepassing van het mededingingsrecht, volgt uit de overwegingen 11 tot 53 dat de productie en groothandelslevering van elektriciteit uit conventionele bronnen en uit offshorewindparken die in Denemarken het voorwerp uitmaken van een aanbestedingsprocedure, zijn blootgesteld aan concurrentie op een markt waartoe de toegang niet beperkt is, in de zin van artikel 34 van Richtlijn 2014/25/EU. Bijgevolg mag Richtlijn 2014/25/EU niet van toepassing blijven op opdrachten voor die activiteiten in Denemarken.

(56) Richtlijn 2014/25/EU moet van toepassing blijven op opdrachten voor die activiteiten die specifiek van het verzoek zijn uitgesloten.

(57) Dit besluit is gegrond op de juridische en feitelijke situatie van oktober 2021 tot en met maart 2022 zoals die naar voren komt uit de informatie die door de indieners van het verzoek is ingediend. Het besluit kan worden herzien wanneer de juridische of feitelijke situatie zodanig verandert dat niet meer wordt voldaan aan de voorwaarden waaronder artikel 34 van Richtlijn 2014/25/EU van toepassing is.

(58) Er zij aan herinnerd dat in artikel 16 van Richtlijn 2014/23/EU ([26]) is bepaald dat die richtlijn niet van toepassing is op door aanbestedende instanties gegunde concessies wanneer, voor de lidstaat waarin dergelijke concessies moeten worden uitgevoerd, overeenkomstig artikel 35 van Richtlijn 2014/25/EU is vastgesteld dat de activiteit rechtstreeks blootstaat aan concurrentie overeenkomstig artikel 34 van die richtlijn. Aangezien is geconcludeerd dat de activiteiten van de productie en groothandelslevering van elektriciteit waarop het verzoek betrekking heeft, aan concurrentie zijn blootgesteld op een markt waartoe de toegang niet is beperkt, zullen concessieovereenkomsten die bedoeld zijn om de uitvoering van die activiteiten in Denemarken mogelijk te maken, uitgesloten zijn van het toepassingsgebied van Richtlijn 2014/23/EU.

(59) De in dit besluit vervatte maatregelen zijn in overeenstemming met het advies van het Raadgevend Comité inzake overheidsopdrachten,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Enig artikel

Richtlijn 2014/25/EU is niet van toepassing op opdrachten die door aanbestedende instanties worden gegund om de productie en groothandelslevering van elektriciteit uit conventionele en hernieuwbare bronnen in Denemarken mogelijk te maken, waarvan sprake in het verzoek dat is gedaan krachtens artikel 35, lid 1, van Richtlijn 2014/25/EU.

Dit besluit is gericht tot het Koninkrijk Denemarken.

Gedaan te Brussel, 26 juli 2022.

Voor de Commissie
Thierry BRETON
Lid van de Commissie

([26]) Richtlijn 2014/23/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van concessieovereenkomsten (PB L 94 van 28.3.2014, blz. 1).